Организация Объединенных Наций S/2005/66*



Совет Безопасности

Distr.: General
11 February 2005
Russian
Original: French

Письмо Генерального секретаря от 2 февраля 2005 года на имя Председателя Совета Безопасности

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) имею честь настоящим препроводить Вам доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине за период с 1 июля по 31 декабря 2004 года (см. приложение).

Буду признателен, если Вы доведете его до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) Кофи А. **Аннан**

* Переиздано по техническим причинам.

05-23072* (R) 140205 140205
0523072

Приложение

Письмо Генерального секретаря и Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза от 26 января 2005 года на имя Генерального секретаря

[Подлинный текст на английском языке]

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) прилагаю к настоящему доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине за шестимесячный период с 1 июля по 31 декабря 2004 года.

Буду признателен, если Вы препроводите этот доклад Председателю Совета Безопасности.

(*Подпись*) Хавьер **Солана**

Добавление

Доклад Генерального секретаря и Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине за период с 1 июля по 31 декабря 2004 года

Введение

Полицейская миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине (ПМЕС) представляет собой первую операцию, предпринятую в рамках Европейской политики в области безопасности и обороны. Она была учреждена в качестве миссии-приемника Специальных международных полицейских сил Организации Объединенных Наций (СМПС) в Боснии и Герцеговине.

Настоящий доклад представляет собой четвертый отчет Генерального секретаря и Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза Совету Безопасности о деятельности Миссии и охватывает период с 1 июля по 31 декабря 2004 года[1].

Методология и личный состав

Методология

Четырьмя стратегическими приоритетами Миссии являются: институциональное развитие и создание потенциалов на управленческом уровне; борьба с организованной преступностью и коррупцией; развитие финансовой жизнеспособности и стабильности; поощрение независимости и подотчетности полиции. Методология Миссии по-прежнему состоит в разработке и осуществлении семи основных программ с уделением особого внимания ключевым областям профессиональной и методологической подготовки, необходимой для того, чтобы поднять уровень деятельности полиции в Боснии и Герцеговине до самых высоких европейских стандартов, обеспечив недопустимость неуместного политического вмешательства. Программы разрабатываются в сотрудничестве с коллегами Миссии из местных органов полиции, другими международными действующими лицами и двусторонними донорами. Миссия сохраняет приверженность принципу местной сопричастности, реализуемого через посредство местного Руководящего совета полиции, в состав которого входят представители всех отраслей местных полицейских служб, которых консультирует ПМЕС. За Руководящим советом остается последнее слово в деле определения характера и осуществления многочисленных проектов в рамках основных программ.

[1] Три предыдущих доклада см. в документах S/2003/732 от 21 июля 2003 года, S/2004/106 от 11 февраля 2004 года и S/2004/709 от 3 сентября 2004 года.

Личный состав

По состоянию на 31 декабря 2004 года в составе ПМЕС насчитывалось 862 сотрудника, в том числе 472 прикомандированных полицейских, 61 международный гражданский служащий и 329 национальных сотрудников из Боснии и Герцеговины. В составе Миссии представлены все 25 государств — членов Европейского союза (420 полицейских), а также девять государств, не являющихся членами Европейского союза (52 полицейских).

Достижения за отчетный период

В контексте стратегических приоритетов за последние шесть месяцев Миссия добилась заметного прогресса. В рамках семи основных программ работа ведется успешно и по-прежнему достигаются улучшения во всех областях. Ниже охарактеризован ряд главных достижений.

1. Институциональное развитие и создание потенциалов

Министерство безопасности

Министерство безопасности отвечает за политический надзор и руководство общегосударственными полицейскими ведомствами. За истекшие шесть месяцев, завершив начальный этап, министерство провело дальнейшую работу и осуществило набор дополнительных сотрудников, учредив внутренние департаменты по всем сферам его компетенции. Сейчас к министру безопасности перешли функции председателя Министерского консультативного совещания по полицейским вопросам (первоначально учрежденного СМПС), через посредство которого он координирует и контролирует политические аспекты работы всех общегосударственных полицейских ведомств. За истекшие шесть месяцев был разработан и принят ряд важных новых законов, в частности закон о создании и регламентации работы новой Иммиграционной службы, обновленный закон, регулирующий деятельность Государственной пограничной службы и закон о полицейских должностных лицах. Была создана расширенная группа консультантов ПМЕС для обеспечения поддержки и экспертных консультаций по полицейским вопросам.

Государственное агентство по расследованиям и охране

Был достигнут значительный прогресс в создании Государственного агентства по расследованиям и охране, которое играет ключевую роль в борьбе с тяжкими преступлениями и организованной преступностью. В настоящее время Агентство базируется во временных помещениях в Сараево, и планируется его перевод на постоянный объект. Установлены юридические рамки и принят свод правил, согласно которым функционирует Агентство; создана штаб-квартира и два региональных отделения, укомплектованные на сегодняшний день в общей сложности 279 полицейскими. Назначено большинство глав различных департаментов, а Департамент по уголовным расследованиям уже приступил к работе. Значительную поддержку Агентству оказывают международные доноры, предоставляющие как оборудование, так и возможности для подготовки кадров. Была создана ячейка-интерфейс по криминогенной информации, которая выполняет функции аналитического и координационного центра, через который проходят все сведения, поступающие от международных

действующих лиц. Эти сведения анализируются и направляются в Агентство, и в надлежащих случаях налаживается поток ответной информации сторонам, участвующим в этой системе. Ячейка укомплектована исключительно сотрудниками ПМЕС, которые впоследствии передадут функции по ее эксплуатации должностным лицам Агентства, координирующим деятельность местной полиции. Создание эффективной системы по обработке и стимулированию потока информации является важнейшим шагом в борьбе с тяжкими преступлениями и организованной преступностью.

Государственная пограничная служба

Полицейская миссия Европейского союза обеспечивала консультативные услуги на всех этапах деятельности, завершившейся принятием новых законов о мониторинге государственной границы и Государственной пограничной службе, которые сводят воедино обновленные законодательные нормы, лежащие в основе организации этого ведомства и налаживания его работы. Его структура, включая порядок подчинения, воинские звания и организационные аспекты, согласованы с другими общегосударственными ведомствами, а процедуры и полномочия, которыми наделяются сотрудники полиции на границе, теперь более ясны и эффективны. Миссия способствовала налаживанию подготовки сотрудников руководящего звена и обеспечивает им консультации относительно надлежащего применения приобретенных знаний. Их культура управления претерпевает сейчас изменения: укореняется делегирование полномочий, возрастает транспарентность принятия решений и больше внимания уделяется анализу при планировании и проведении операций.

Интерпол

После установления тесных сотруднических связей с консультантами ПМЕС отделение Интерпола в Сараево трансформировалось в полностью оснащенное и функционирующее национальное отделение, укомплектованное подготовленными сотрудниками и поддерживающее рабочие контакты как с генеральным секретариатом Интерпола в Лионе, так и с партнерами в регионе. Были разработаны технические соглашения между отделением Интерпола в Сараево и правоохранительными ведомствами на уровне образований и на общегосударственном уровне, что обеспечивает этим полицейским силам прямой доступ к базе данных Интерпола.

Подготовка полицейских

Все аспекты подготовки сотрудников полиции были сведены воедино в рамках отдельной программы в мае 2004 года, а теперь достигнуто согласие относительно создания системы подготовки в масштабах всей Боснии и Герцеговины. Первый уровень преследует цель регулировать подготовку новобранцев на низшие должности, и начато осуществление проекта по полному согласованию учебных программ всех трех полицейских школ в Боснии и Герцеговине. Международная программа помощи в подготовке работников уголовного розыска и EC CARDS согласились провести подготовку местных инструкторов полиции, с тем чтобы они могли обучать как специалистов, так и старших руководителей. Эти события представляют собой важный шаг в деле обеспечения устойчивого и согласованного характера подготовки сотрудников полиции.

2. Борьба с организованной преступностью и коррупцией

Многие из ключевых вопросов в деле борьбы с организованной преступностью и коррупцией, как-то учреждение Государственного агентства по расследованиям и защите и других ведомств общегосударственного уровня, уже затронуты в разделе, посвященном институциональному развитию и созданию потенциалов. В дополнение к этому большое значение имеют также некоторые сдвиги технического характера. Двумя важными примерами успешной работы являются следующие:

Национальный механизм разведки

Была внедрена национальная система разведки в масштабах всей страны, и в последние шесть месяцев были приложены значительные усилия с целью обеспечить ее эффективность и функционирование во всех образованиях и полицейских ведомствах в Боснии и Герцеговине. Это далеко не однозначный вопрос, поскольку некоторые сотрудники полиции в различных точках страны не испытывают доверия друг к другу. Сейчас сотрудники представляют информацию, во всех районах регулярно проводятся совещания по вопросам сбора и анализа информации, и информационный поток начинает эффективно функционировать как в плане коммуникаций между различными полицейскими участками, так и в рамках каналов связи центров общественной безопасности и кантонов с министерствами образований и вышестоящими общегосударственными ведомствами. Эффективный сбор и использование информации о криминогенной обстановке признается в качестве одного из самых действенных средств работы любой современной полицейской службы.

Служба судебно-научных исследований

Через посредство Министерского консультативного совещания и Руководящего совета полиции было достигнуто соглашение о рационализации и расширении возможностей в области судебной науки в Боснии и Герцеговине. Это позволит объединить лаборатории, имеющиеся в двух образованиях, в рамках одной администрации под надзором министерства безопасности. Региональные отделения будут обеспечивать поддержку в решении повседневных вопросов, а сотрудники, отвечающие за проведение мероприятий на месте совершения преступления, пройдут дополнительную подготовку.

3. Финансовая жизнеспособность и стабильность местных органов полиции

Бюджеты полиции

В рамках усилий по обеспечению финансовой жизнеспособности и стабильности местных органов полиции Полицейская миссия Европейского союза добилась прогресса в деле развития местных потенциалов касательно шкал окладов, бюджетного планирования по организационным подразделениям, пересмотра расходов по эксплуатации помещений, рационализации использования полицейского оборудования, контроля за материальной частью и заработной платой и общего исполнения и составления бюджетов. Сотрудники министерств внутренних дел Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Сербской прошли подготовку по бюджетному контролю на местном уровне, в частности по вопросам о обеспечения соответствия между оперативным планированием и составлением бюджетов. Прогресс в этой области позволит центрам

общественной безопасности в Республике Сербской и полицейской администрации в рамках министерства внутренних дел Федерации Боснии и Герцеговины функционировать в будущем году с использованием более рациональной финансовой методологии.

4. Содействие независимости и подотчетности полиции

Советы по осуществлению проектов

Данный приоритет отражает признание важного значения развития сопричастности местных органов. ПМЕС понимает важность разработки иерархической структуры принятия решений на местах — от уровня разработки политики вплоть до местных полицейских участков. Возобновление деятельности Министерского консультативного совещания по полицейским вопросам (о котором идет речь под рубрикой министерства безопасности выше) представляет собой часть этого процесса на политическом уровне, равно как и Руководящий совет полиции, который был создан Миссией в 2003 году с целью обеспечить представленность уровня Комиссара полиции/Директора полиции. ПМЕС обеспечивала консультации по вопросам создания советов по осуществлению проектов, которые теперь учреждены на всей территории Боснии и Герцеговины. Советы отвечают за планирование работы по проектам на местном уровне и ведут свою работу с участием как местных органов полиции, так и консультантов ПМЕС. Это отражает важнейший сдвиг, ибо ответственность за осуществление делегируется на тот уровень, где непосредственно осуществляется деятельность полицейских служб, что в свою очередь соответствует принципу обеспечения максимальной местной сопричастности.

Совет старших руководителей

Ранее некоторые давние правовые проблемы, вытекающие из очевидной коллизии различных законов и постановлений, регулирующих финансирование министерства внутренних дел Федерации Боснии и Герцеговины, сдерживали прогресс в ряде важных областей работы в министерстве, особенно в отношении оперативной независимости Директора полиции, работы подразделения внутреннего надзора и бюджета. Реагируя на эту проблему, ПМЕС выдвинула инициативу о создании совета старших руководителей под председательством заместителя Комиссара ПМЕС. Совет старших руководителей рекомендовал произвести соответствующие правовые изменения, в результате которых был ликвидирован юридический барьер на пути прогресса в рамках министерства. Совет старших руководителей выполнил свои задачи и в настоящее время расформирован.

Другие важные аспекты вклада Миссии

Комиссия по реорганизации полиции

Высокий представитель/Специальный представитель Европейского союза лорд Ашдаун учредил в начале июля Комиссию по реорганизации полиции под председательством бывшего премьер-министра Бельгии Вильфрида Мартенса. Это было сделано в рамках приоритета, предусматривающего проведение реформы структуры полиции, — задачи, которую поставила перед Боснией и Герцеговиной Европейская комиссия после того, как Босния и Герцеговина не

смогла достичь согласия о присоединении к Европейскому союзу. Как указал Высокий представитель/Специальный представитель, ввиду того, что власти Республики Сербской, в частности ее министерство внутренних дел, не смогли произвести арест лиц, обвиняемых в совершении военных преступлений, и Босния и Герцеговина не присоединилась к программе НАТО «Партнерство ради мира», Комиссии будет поручено сформулировать рекомендации относительно создания единой эффективной полицейской структуры на всей территории Боснии и Герцеговины.

Полицейская миссия Европейского союза приняла всестороннее участие в процессе реорганизации — Комиссар полиции Миссии является одним из членов Комиссии по реорганизации полиции. Кроме того, Миссия откомандировала сотрудников в секретариат Комиссии. Миссия учредила также Рабочую группу по реорганизации полиции в целях доведения мнений ПМЕС до сведения Комиссии и оказания технических консультаций. ПМЕС внесла весьма существенный вклад в разработку окончательного доклада Комиссии по реорганизации полиции, который сейчас представлен на рассмотрение лорду Ашдауну. Для осуществления изменений в структуре полиции в Боснии и Герцеговине потребуется поддержка международных экспертов по деятельности полиции.

Сотрудничество с Европейским союзом и другими учреждениями международного сообщества

Работа Миссии предполагает осуществление тесного сотрудничества с международными партнерами, в частности с Высоким представителем/Специальным представителем Европейского союза лордом Ашдауном, который оказывает Миссии решительную поддержку. Тесное сотрудничество налажено с ОБСЕ, УВКБ, Международной программой помощи в подготовке работников уголовного розыска и другими организациями.

Присутствие ЕС стало существенно более весомым с прибытием в Боснию и Герцеговину сил Европейского союза (СЕС), которые в декабре 2004 года заменили СПС. ПМЕС произвела децентрализацию функций связи в целях улучшения координации на местах, а подготовительная работа в преддверии прибытия СЕС облегчила процесс перехода. Сотрудничество как с СЕС, так и с другими международными организациями является вполне удовлетворительным.

Оценка и перспективы на будущее

В течение истекших шести месяцев имел место дальнейший существенный прогресс в деле осуществления стратегических приоритетов Миссии через посредство развития и осуществления семи основных программ. Был достигнут реальный, ощутимый прогресс, особенно в деле укрепления общегосударственных правоохранительных ведомств и в отношении содействия реализации принципов устойчивости и местной сопричастности. Вышеупомянутые достижения ПМЕС обеспечивались параллельно с работой Комиссии по реорганизации полиции. Кроме того, методология и программный подход ПМЕС, равно как и ее достижения, вполне согласуются с работой и вероятными рекомендациями Комиссии по реорганизации полиции в отношении необходимых изме

нений в полицейских органах Боснии и Герцеговины на государственном и региональном уровнях.

Вступая в последний год своего мандата, Миссия в сотрудничестве с местными органами вполне может завершить реализацию своей главной задачи, которая состоит в налаживании устойчивых и эффективных полицейских механизмов в Боснии и Герцеговине сообразно с наилучшей европейской практикой. Это будет обеспечено параллельно с осуществлением рекомендаций Комиссии по реорганизации полиции, в чем ПМЕС видит один из важнейших аспектов своей роли. Осуществление этих рекомендаций, вероятно, займет несколько лет и будет продолжаться по окончании выполнения мандата ПМЕС. Необходимо будет рассмотреть вопрос о наилучших путях оказания поддержки этой работе.